

REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

“LA CONSOLIDACION DEMOCRATICA EN MEXICO”

Autor: Moisés Maldonado López

Tesis presentada para obtener el título de:
Maestro en Ciencias Políticas

Nombre del asesor:
Eduardo Estrada Yañez

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar, organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación “Dr. Silvio Zavala” que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo “Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada”, se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.





UWQ

**UNIVERSIDAD
VASCO DE QUIROGA**

**“LA CONSOLIDACIÓN
DEMOCRÁTICA EN MÉXICO”**

ALUMNO: LIC. MOISÉS MALDONADO LÓPEZ

ASESOR: DR. EDUARDO ESTRADA YÁÑEZ

MORELIA, MICHOACÁN. DICIEMBRE DE 2024

“LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO”

I. INTRODUCCIÓN

En el escenario de los sueños y realidades que sirve de desarrollo al pueblo mexicano, aparece una ilusión más: *La consolidación Democrática en México*. Un ideal que comenzó a concretarse con la alternancia en el poder que se dio en el año 2000, después de poco más de siete décadas de un sistema político caracterizado por un presidencialismo con facultades metaconstitucionales y un régimen hegemónico cuyo control de los órganos del Estado fue total, al menos hasta que en 1997, el partido oficial perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, con lo que inició una etapa de surgimiento del parlamentarismo mexicano.

El sistema político mexicano, aunque con innegables avances, requiere de la atención de quienes conducen las riendas de la Nación a fin de implementar estrategias necesarias para la vivencia correcta de un modelo democrático robusto. Los procesos de consolidación democrática requieren de la concurrencia de una multiplicidad de factores institucionales, sociales, culturales y económicos para poderse concretar con éxito.

El presente ensayo, más allá de constituir un trabajo exhaustivo, es el sentir de quien es fiel apasionado del campo político, y refleja las inquietudes que se derivan de la práctica política diaria. Su desarrollo lo organizamos a través de cinco apartados que apuestan por la consolidación de la democracia, eximiendo el planteamiento de cualquier nueva propuesta.

Primero, se realiza un breve esbozo denominado *Hablemos de Democracia*, que tiene como objetivo analizar la concepción de democracia de pensadores como Karl Popper, Giovanni Sartori, Rainer-Olaf Schultze, Robert Dahl, Jean-Jacques Rousseau, Jürgen Habermas, mismos que con su visión nos amplían el panorama de tan importante tema.

En un segundo momento, *La larga transición mexicana*, se hace un breve recuento desde el plano civil y su emergencia en la década de los ochenta, lo cual se acompañó con una gradual liberalización del régimen que comenzó en la esfera económica en la década de los ochenta, con la apertura comercial de México y continuó con las reformas electorales y la creación de nuevas instituciones que dieron inicio a la democratización, lo que se reflejó incluso en el plano económico y en la necesaria apertura a los mercados internacionales que se dio de forma determinante con el nuevo acuerdo comercial trilateral con Canadá y con los Estados Unidos de América.

En los *Actores de la consolidación democrática en México*, se presenta la razón de ser de la sociedad civil, política, la legalidad, el aparato estatal y la sociedad económica, como aspectos cruciales de los procesos de consolidación democrática. Es un capítulo que nos permite, desde diferentes perspectivas, ampliar el panorama, sobre todo aquello que ha abonado al desarrollo democrático en México.

En ese orden que nos permite hilar el contenido que se presenta, surge la interrogante *¿Y la consolidación democrática?* Esta es una cuestión que se analizará para determinar los factores cruciales que abonan a la consolidación de los procesos democráticos. Con lo que tendremos elementos suficientes para afirmar o negar sobre la existencia, o no, de una democracia consolidada en México.

Finalmente, se plantea, a manera de aportación, una *Propuesta global para la consolidación democrática en México* y, con ello, aceptamos el innegable avance, pero también el camino por recorrer en un tema tan necesario y complejo, sobre todo por las instituciones que la llevan a la praxis y por los diversos actores políticos, económicos y sociales que concurren a la concreción de los ideales de un Estado democrático.

En suma, el objetivo general de la presente investigación es determinar, bajo un enfoque teórico robusto, si podemos hablar de que en México contamos hoy con una democracia consolidada. En congruencia con lo citado, se inicia el estudio de la situación actual de la democracia en nuestro país, tomando como base el conocimiento adquirido y las estrategias metodológicas de una técnica que, de manera particular, motiva a la investigación social

que se pretende dentro del campo político: la técnica cualitativa de investigación documental.

Esperando con ello cumplir las expectativas y, a la par, manifestar madurez en el conocimiento adquirido en mi *Alma Máter*, iniciamos la presentación de *La consolidación democrática en México*.

II. HABLEMOS DE DEMOCRACIA

Históricamente, la democracia ha sido uno de los regímenes más extendidos gracias a que, según autores como Aristóteles, es un sistema político que garantiza plenamente la libertad. Los orígenes de la democracia ateniense tienen como factores principales un creciente descontento ciudadano que fue atendido mediante una serie de reformas legales, que tendían a evitar la concentración del poder, un aspecto central de las democracias contemporáneas. Así, Aristóteles nos refiere que “hubo discordias entre los nobles y la masa durante mucho tiempo, pues su régimen político era en todas las demás cosas oligárquico y, además, los pobres eran esclavos de los ricos, ellos mismos y sus hijos y sus mujeres”¹.

El gran reformador Solón adoptó medidas tendientes a debilitar la acumulación de poder y a atender las crecientes desigualdades sociales. Así, Solón prohibió los préstamos con la fianza de la propia persona y canceló las deudas públicas y privadas². Con Solón se dio una nueva distribución de la población en clases, lo que dio pie a la posterior reforma de Clístenes, que dividió a la población en diez tribus, de tal forma que se mezclaran entre ellas y “para que participase al mayor número en el gobierno”³. El ideal de participación en el gobierno será crucial para las democracias contemporáneas.

Por otro lado, el vínculo entre democracia y libertad fue puesto en evidencia en el célebre discurso fúnebre de Pericles, que Tucídides consigna en su *Historia de la Guerra del Peloponeso*. Para el estratega ateniense: “En nuestras relaciones con el Estado vivimos

¹ Aristóteles. Constitución de los Atenienses. p. 55.

² Ibid. p. 64.

³ Ibid. p. 99.

como ciudadanos libres...”⁴ Desde Atenas, la libertad (*eleutheria*) se consolidará como un componente esencial de todo sistema democrático. De ahí la importancia que se dio a las diversas dimensiones de la libertad como la *isegoria* o libertad para hablar en el espacio público sin ser molestado. Esto se hizo posible debido a la utilización del espacio público tradicional (el ágora), para consolidarlo como un ámbito de debates y decisiones públicas. En el ágora, los rétores (oradores) podían hacerse oír sin ser perturbados debido a que eran protegidos por soldados (*hoplitas*); esta práctica común dio pie al nacimiento de maestros de retórica (los sofistas). La idea del ágora será crucial para las democracias contemporáneas, cuyas modernas ágoras son el llamado por Habermas “espacio público político”, el cual se caracteriza por el debate y la deliberación.

La democracia fue así un invento griego y, más concretamente, ateniense; vivió su época de oro durante el llamado *Siglo de Pericles* y comenzó su decadencia en los tiempos de Demóstenes (348-322 a.C), después de la Guerra del Peloponeso. Los componentes institucionales de la democracia ateniense han perdurado a pesar de los siglos. De ahí la importancia de considerarlos, aunque sea de forma breve.

La democracia ateniense se basaba en las leyes (*nomos*) y el gobierno de las leyes. Un alto ideal de la democracia ateniense que perdura hasta el día de hoy es el de la isonomía o igualdad de todos ante la ley. Vale la pena citar de nuevo el discurso de Pericles: “En lo que concierne a los asuntos privados, la igualdad, conforme a nuestras leyes, alcanza a todo el mundo, mientras que en la elección de los cargos públicos no anteponemos las razones de clase al mérito personal, conforme al prestigio de que goza cada ciudadano en su actividad; y tampoco nadie, en razón de su pobreza, encuentra obstáculos debido a la oscuridad de su condición social si está en condiciones de prestar un servicio a la ciudad”⁵. Un elemento adicional que cabe destacar de este importante fragmento es la meritocracia, un ideal que será postulado por Max Weber como propio de los sistemas de dominio racional legal basados en el gobierno burocrático.

⁴ Tucídides. *Historia de la guerra del Peloponeso*. p. 345.

⁵ Tucídides Op. cit. p. 344.

No obstante, a pesar de los ideales de amplia participación, la democracia ateniense era sumamente limitada, ya que la calidad ciudadana era restringida, por lo que la participación en el espacio público y el acceso a las magistraturas no estaba permitida a metecos (no ciudadanos, usualmente trabajadores serviles extranjeros), a los esclavos, a las mujeres y a quienes no eran hijos de ciudadanos atenienses (incluso bajo las reformas de Pericles, la ciudadanía se limitó a quienes eran hijos de padre y madre ateniense). Además, la Atenas del esplendor democrático, a pesar de tener una población flotante de cerca de 250,000 personas, no tenía más de 40,000 ciudadanos que podían participar, según relata Werner Jaeger. De ahí el diseño del gobierno por turnos, que garantizaba que cualquiera podría ser electo para una magistratura, para lo cual se diseñó un mecanismo de votación llamado *kleroterion* (aleatorio). Esta idea del gobierno democrático directo la encontraremos nuevamente en Rousseau.

Pueden considerarse a Platón y Aristóteles como fundadores de la teoría política, ya que ambos escribieron importantes obras sobre la *polis* (ciudad). Platón escribió dos importantes tratados, el primero de carácter utópico y el segundo más realista, en el que contemplaba las diversas ramas del Derecho público. Dichas obras son *La República (Politeia)* y *Las Leyes*. En el caso de Aristóteles, además de su magna obra, *Política*, que constituye el primer tratado sistemático de teoría política, hay que señalar la colección de constituciones de la época de las que Aristóteles y su escuela analizaron, más de 150, y de la que perdura la muy importante Constitución de los Atenienses.

Es gracias a Platón y Aristóteles que tenemos la primera clasificación histórica de los tipos de regímenes políticos. El régimen político es determinante ya que se conforma por un grupo de instituciones que establecen las relaciones entre el poder público y quienes están sujetos a él. En la *Política*, Aristóteles⁶ basa su clasificación de los regímenes en el número de quienes gobiernan, distinguiendo tres formas virtuosas de gobierno con base en el número: si gobierna uno, se trata de la monarquía; si gobiernan los mejores, la aristocracia; y si gobierna el pueblo, la democracia. Para cada forma virtuosa existe una forma viciosa o degenerada: para la monarquía, la tiranía; para la aristocracia, la oligarquía; y para la democracia, la olocracia o la demagogia. Esta clasificación sería de gran relevancia y se

⁶ Aristóteles. Op. cit. Libro III. Capítulo V.

mantendría en vigente en autores como Polibio y Montesquieu. Cabe señalar que la gran aportación de Montesquieu es que hace de las leyes el eje de la división de poderes, una idea que no se les había ocurrido ni a Platón ni a Aristóteles.

El experimento griego fracasó por varios factores, que también pueden llevar al colapso de nuestras democracias: un importante y creciente déficit de participación en el espacio público. Si bien se requería de la presencia de al menos 6,000 ciudadanos para votar los asuntos públicos en el ágora, se dio una creciente apatía ciudadana. A estos ciudadanos indolentes que no participaban en el espacio público se les llamó en ese entonces *idiōtēs*, en contaposición a los *polites* o ciudadanos que sí participaban. El déficit de participación llegó a ser tan preocupante, que fue necesario introducir un incentivo llamado *trióbolo*, que era un pago que se hacía para que las personas participaran. Al día de hoy, la participación ciudadana sigue siendo considerada como un factor crucial para la consolidación de los sistemas democráticos.

Un segundo factor para el declive de la democracia ateniense fue la creciente polarización entre facciones: por un lado, los partidarios de la monarquía y de la dictadura, y por otro, quienes defendían una democracia incipiente. La confrontación entre facciones es un aspecto crucial del desgaste de los sistemas democráticos actuales, que se expresa en la creciente polarización social. De ahí que los federalistas y, en particular, Madison, en el muy importante número 10, expresara sus dudas sobre la democracia, prefiriendo un sistema republicano: “Debe considerarse que una democracia pura, con lo cual me refiero a una sociedad que consiste en un pequeño número de ciudadanos que se organizan y administran el gobierno, no tiene cura alguna en lo que se refiere a los males que se derivan de las facciones”⁷. Esta polarización creciente es un fenómeno que observamos en la erosión de las democracias en el mundo y que podemos ejemplificar en los casos de los Estados Unidos de América y, desde luego, de México.

Por último, además de la decadencia del espacio público, el ágora, la presencia de demagogos como Alcibíades, terminó dinamitando la democracia ateniense. Un

⁷ Traducción del original recuperado de: https://www.files.ethz.ch/isn/125481/5008_Federalist%20Papers.pdf

experimento de corta duración, pero que puso los cimientos para la conformación de las democracias contemporáneas.

Así, después de más de dos milenios la democracia, surgió con fuerza en la América independiente, el ideal de un sistema presidencial, en el que se diera un esquema institucional de pesos y contrapesos (*checks and balances*). De nuevo cabe citar a *El Federalista*, en esta ocasión el documento 9 de Hamilton, que consigna dichos ideales de la siguiente manera: “La distribución regular del poder en distintos departamentos; la introducción de leyes de balanzas y contrapesos (*checks and balances*); la institución de tribunales compuestos por jueces que ocupan sus cargos por el tiempo que mantengan su buen comportamiento; la representación del pueblo en la legislatura por diputados electos por ellos mismos: estos son descubrimientos completamente nuevos o han hecho su principal progreso hacia la perfección en la era moderna. Son medios, y medios poderosos, mediante los cuales las excelencias del gobierno republicano puede ser conservado y sus imperfecciones, atenuadas o evitadas”. Ideas cruciales, sin duda alguna, para este trabajo, ya que reflejan algunas de las instituciones democráticas modernas: tribunales imparciales; representación popular vía elecciones periódicas; pesos y contrapesos y jueces vitalicios.

La democracia norteamericana nació bajo un concepto de Poder Ejecutivo acotado y bajo la dinámica de la división de poderes, o sea, la no concentración del poder en una sola persona, lo que incluso se plasma en el artículo 49, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo”.

Hoy día, la democracia se ha extendido por el mundo occidental, a pesar de que en años recientes hemos constatado un retroceso democrático en América Latina y en algunos países de Europa. La democracia contemporánea, muy diferente a la de los griegos, aunque con instituciones similares, no deja de estar exenta de problemas, siendo el primero de ellos el de su definición. La definición etimológica es la primera por analizar: democracia es un término de origen griego. Usualmente se traduce democracia como gobierno o dominio del pueblo, bajo el supuesto de que *demos* es equivalente a pueblo. Hay que señalar que los

atenienses no tenían un concepto con que definir al pueblo, noción de origen romana. Originalmente *demos* se refiere a la forma de organización de las comunidades o lo que podríamos llamar los barrios, de ahí que sea más preciso decir que en su origen la democracia era el gobierno de las comunidades. La idea de “gobierno del pueblo” tiene como referencia importante el famoso discurso de Lincoln (*de Gettysburg*), el cual concluye de la siguiente manera: “This nation, under God, shall have a new birth of freedom and that government of the people, by the people, for the people shall not perish from the earth” [esta nación, guiada por Dios, tendrá un nuevo nacimiento en la libertad y el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo no perecerá de la faz de la tierra]⁸.

En *La sociedad abierta y sus enemigos*, Karl Popper propuso una definición de democracia que hoy en día es comúnmente aceptada: La democracia es un régimen en el que se da la alternancia en el poder sin derramamiento de sangre. Esta definición, llamada minimalista, es compartida por autores como Przeworski, a pesar de sus obvias limitaciones. Tres son los componentes de esta definición minimalista: la organización periódica de elecciones; la existencia de un sistema de partidos competitivos, condición indispensable para la alternancia (o, en sentido negativo, la no existencia de un sistema de partidos con partido único), y la ausencia de violencia en las elecciones. Para que este tipo de democracia se pueda realizar bastan estos factores. Esta concepción de la democracia ha sido llamada liberal, ya que solamente supone la posibilidad de libre participación en elecciones bajo un Estado limitado usualmente a ser garante del orden.

No obstante, algunos han criticado esta definición minimalista y se ha hablado de democracia económica e incluso de democracia social, nociones ambas criticadas por Giovanni Sartori⁹, quien parece estar más cerca de la definición minimalista, cuando señala que “Hoy la democracia es una abreviación que significa liberal-democracia”¹⁰. Schultze apunta que la democracia tiene tres elementos fundamentales que deben aparecer juntos, aunque sean contradictorios: protección, participación e inclusión¹¹. Schultze postula que los derechos y oportunidades de participación se fundamentan en el sufragio universal e

⁸ Recuperado de: <https://voicesofdemocracy.umd.edu/lincoln-gettysburg-address-speech-text/>

⁹ Giovanni Sartori. *¿Qué es la democracia?* p. 23 ss.

¹⁰ Giovanni Sartori. *Elementos de teoría política*. p. 29.

¹¹ Dieter Nohlen. *Diccionario de Ciencia Política*. p. 335.

igual, la posibilidad de formular preferencias propias e integrarlas en procesos decisorios, un público ilustrado, posibilidades de participación individual y colectivas, decisión válida por tiempo determinado, exigencias de anuencia y libres posibilidades de desarrollo para la oposición¹².

La concepción de Schultze apunta más alto que la mera definición minimalista. Robert Dahl retoma la idea original de Althusius de la poliarquía, ya que considera que las concepciones de la democracia son insuficientes, de ahí que plantee un modelo basado en dos vertientes: la participación y el debate público¹³. Para que haya respectivamente participación y debate se requiere, además, del fortalecimiento de la representación y de la liberalización.

Para clarificar las ideas sobre democracia, Schultze propone distinguir entre tres modelos de democracia: el liberal, la democracia republicana y la democracia deliberativa. También se ha distinguido entre democracia representativa, basada en elecciones periódicas libres y la democracia participativa, más cercana a los ideales de democracia directa de Rousseau.

En primer lugar, en lo relativo a la democracia republicana, la apuesta es por una sociedad civil fuerte, actuante, participativa. Este modelo es analizado, junto con el de la democracia deliberativa por Jürgen Habermas. Para Habermas, el modelo republicano se basa en que “el *status* de los ciudadanos no se determina por el modelo de las libertades negativas que pueden reclamar como personas privadas. Más bien, los derechos cívicos, principalmente los derechos de participación y comunicación, son libertades positivas. No garantizan la libertad de coacción externa, sino la participación”. De ahí también que el modelo republicano “no obedece a las estructuras de los procesos de mercado, sino a las estructuras propias de una comunicación política orientada al entendimiento. El paradigma de la política, concebida en el sentido de una práctica de autodeterminación ciudadana, no es el mercado, sino el diálogo”¹⁴.

¹² Idem.

¹³ Cf. Robert Dahl. *La poliarquía*. p. 18.

¹⁴ Jürgen Habermas. *Tres modelos normativos de democracia*. En *La inclusión del otro*. p. 237.

Habermas propone así un exigente modelo de democracia deliberativa basada en el supuesto de procesos de formación colectiva de la voluntad, a partir de procesos en los que el acuerdo sea la base de la comunicación y no la coacción. Con base en un modelo normativo de situación ideal del habla y de ética de la comunicación, Habermas concluye en la necesidad de que los diferentes actores se sientan, a cada momento, como los creadores de las leyes que los gobiernan, con lo que retoma dos ideales de Kant: la autonomía de sujetos racionales y la universalidad propia de principios que surgen de procesos deliberativos ¹⁵.

Con respecto a la democracia participativa, también llamada directa, se han lanzado críticas a un modelo que al parecer supone el ideal de un ciudadano total. En este tipo de democracia, se desarrollan mecanismos como el plebiscito, la iniciativa popular, el referéndum, la consulta pública y la revocación de mandato. Las principales críticas se refieren al tamaño de los estados actuales, que hace difícil concretar el postulado de la voluntad general de Rousseau, que está en el fondo de este modelo de democracia. Además, Rousseau postula un modelo que puede funcionar en pequeños Estados, como en la Atenas del *Siglo de Oro* de Pericles, pero cuya dificultad práctica en grandes Estados es visible.

Nohlen expresa la tensión que se da entre dos grandes modelos de democracia, una más limitada y minimalista, y otra amplia o maximalista: “Podemos restringirnos a señalar solo dos ideas... La primera idea se refiere al desacuerdo sobre la democracia misma, su definición, por un lado, como procedimiento para decidir sobre competidores y sus programas de gobierno y, por otro, como algo más sustancial que invita a esperar de ella beneficios económicos y sociales. La segunda idea supone que al lado de la democracia representativa existen otros tipos de democracia, entre los que se puede escoger cuando la forma existente no rinde, sin renunciar por ello a valores democráticos”¹⁶.

Para Nohlen, estas definiciones son fundamentales para desarrollar una teoría consistente de la consolidación de la democracia, tema fundamental de esta investigación. Nohlen señala que la consolidación no se limita a la permanencia o persistencia de la democracia

¹⁵ Habermas, Jürgen. *Facticidad y validez*. Valladolid, Trotta. 2010, p. 361.

¹⁶ Dieter Nohlen. *¿Cómo estudiar ciencia política?* p. 277.

en el tiempo, sino que comprende otros factores, aunque ciertamente la permanencia del régimen es un factor de primera importancia. Nohlen cita la tesis de Morlino, según la cual la consolidación “como un proceso tiene como consecuencia la continua adaptación de los actores políticos a las reglas del juego democrático y, con ello, la continua ampliación de la legitimidad del orden político establecido”¹⁷. Dentro de estas reglas del juego democrático, podríamos distinguir entre aquellas que prevén la constitución y las leyes y las reglas no escritas, a las que se les puede llamar guardarrieles de la democracia, de acuerdo con las ideas de Levitsky y Ziblatt¹⁸.

Entre los denominados guardarrieles de la democracia está la tolerancia mutua entre los actores y la contención institucional. En todo caso, las democracias se mantienen en el tiempo si se acatan las reglas escritas y no escritas, y se colapsan, si no se observan unas u otras. Así, por ejemplo, la democracia norteamericana se colapsó debido a la polarización entre demócratas y republicanos, y a la imposibilidad del sistema de contener el surgimiento y posterior victoria de un candidato populista.

Cabe señalar que hasta el día de hoy, las investigaciones sobre la transición se han concentrado en los siguientes aspectos de los sistemas políticos: “(1) el patrón de transcurso o de fases de la transición, (2) los actores que participaron de forma decisiva y sus estrategias, (3) el patrón de solución de conflictos que permitió la apertura política, o bien, desencadenó la dinámica democratización, (4) las condiciones que resultan del tipo de transición para el desarrollo posterior de la democracia y que tal vez lo dificulten”¹⁹.

Los estudios sobre la democracia son abundantes, más no así los estudios que, desde un enfoque metodológico riguroso, permitan valorar las instituciones y actores de la democracia mexicana para determinar en qué medida podemos, o no, hablar de una consolidación de la democracia en México.

La consolidación de la democracia en México es en sí una cuestión problemática, dado que en muchas ocasiones se asume como punto de partida una definición de democracia que

¹⁷ Ibid. p. 276.

¹⁸ Steven Levitsky y Daniel Ziblatt. *Cómo mueren las democracias*. p. 117 ss.

¹⁹ Dieter Nohlen. *Diccionario de ciencia política*. p. 777-778.

solo considera uno de los tres aspectos de los abordajes que propone Andreas Schedler: el procesual. Los estudios sobre la democracia en muchas ocasiones asumen como punto de partida una definición minimalista de la misma.

El problema de definir la democracia en términos procesuales es que se limita el ámbito teórico a tres factores cruciales, aunque no suficientes para lograr una democracia consolidada: la organización periódica de elecciones, la alternancia en el poder gracias a la existencia de un sistema de partidos competitivo, y la ausencia de violencia. Pero estos tres factores no son suficientes para explicar los procesos de consolidación democráticos, sino que, a lo mucho, solo explican cómo nacen las democracias, pero no cómo permanecen las democracias, problema fundamental desde Aristóteles hasta Juan Linz.

De esta forma, debemos asumir una definición de democracia que, además de los aspectos meramente formales, comprende también a las instituciones, los actores y las bases socioeconómicas que dan estabilidad a los sistemas democráticos. Para ello, podemos asumir como punto de partida, para dar cauce a nuestro anhelo, un somero avance de las principales transformaciones que se dieron en México principalmente a partir de finales de la década de los ochenta, para pasar revista a las transformaciones institucionales de la década de los noventa y al papel cada vez mayor de actores como las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos. También el citado momento de la alternancia en el poder que se dio en el año 2000 y las posteriores transformaciones institucionales para valorar las nuevas instituciones creadas, como los órganos constitucionales autónomos con funciones de contrapeso del poder, evaluación de políticas públicas y control de la política monetaria y los procesos electorales.

La relevancia de la presente investigación radica en la necesidad de valorar, bajo criterios científicos y métodos propios de la ciencia política, el tema de la consolidación democrática en México. Para tal efecto, será de utilidad e importante retomar los abordajes del proceso de consolidación que propone Andreas Schedler: “1) el procesual, en el que se afirma que las democracias son capaces de imponerse y dominar los desafíos a la democracia; 2) el actitudinal, orientado a la élite política, en el sentido de que sus miembros y, sobre todo, los gobiernos, desarrollan normativamente los valores democráticos, diseñan estrategias

racionales y desarrollan habilidades para mantener la democracia; y 3) el orientado a las bases socioeconómicas en el sentido de que su desarrollo sea propicio para la continuidad democrática”²⁰.

En la presente investigación se pretende retomar los abordajes del proceso de Schedler, con el ideal de superar el enfoque *procesual* de la consolidación para comprender los aspectos vinculados a la promoción de la cultura democrática y la conformación de una base socioeconómica propicia para la democracia, tomando en cuenta que, desde Aristóteles, se postula que la democracia requiere de una fuerte clase media y el ideal de una prosperidad duradera²¹.

Debe destacarse que Nohlen²² señala nueve desafíos para la consolidación de la democracia: la promoción y conservación del sistema representativo, de órganos de votación y partidos políticos; reformar las instituciones políticas para generar mayor transparencia y responsabilidad; la conservación de la fe en las instituciones y el aprecio a su importancia; privilegiar la participación sobre la efectividad; la existencia de reformas para consolidar la democracia; la reorientación del capital social (noción crucial desarrollada por Putnam y que se refiere a la existencia de redes de colaboración basadas en la confianza); la reforma del Estado; la superación de la función ambivalente de los partidos políticos, principalmente en América Latina; y por último, el llamado desafío de la ética política.

Esta investigación retomará las ideas vertidas por Nohlen para constatar si efectivamente algunos de los factores señalados se han dado en el caso de la democracia mexicana; no podemos hablar todavía de si tenemos, o no, una democracia consolidada.

III. LA LARGA TRANSICIÓN MEXICANA

Durante el siglo XX prevaleció en México un sistema político que ha sido considerado como autoritario, e incluso definido por Mario Vargas Llosa, en una polémica participación en el “Encuentro Vuelta” realizado en 2010, como la *dictadura perfecta*.

²⁰ Dieter Nohlen. *¿Cómo estudiar ciencia política?* p. 277.

²¹ Aristóteles. *Política*. VI. 1320a 8.

²² Dieter Nohlen. *¿Cómo estudiar ciencia política?* p. 281 ss.

Independientemente de calificativos, el sistema político mexicano se caracterizaba, hasta la década de los noventa, por un sistema de partidos, que en la clasificación de Sartori²³ puede caracterizarse como poco competitivo con un partido hegemónico que controlaba las gubernaturas de las entidades federativas, el Poder Legislativo gracias a su mayoría simple y calificada en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, al control de las elecciones gracias a que su organización estaba a cargo del propio Gobierno Federal a través de la Secretaría de Gobernación, y finalmente, por un Poder Judicial sometido al Ejecutivo.

En resumen: durante buena parte del siglo XX se dio un predominio absoluto de un partido que controlaba los espacios de decisión a nivel del Ejecutivo, controlaba el Congreso de la Unión y el Poder Judicial, organizaba elecciones cuestionadas y carecía de un eficaz sistema de pesos y contrapesos. El sistema político mexicano caracterizado como un presidencialismo con facultades metaconstitucionales²⁴ se consolidó durante la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río²⁵ gracias a la organización corporativa con base en sectores (militar, obrero y campesino inicialmente y posteriormente obrero, campesino y popular), la facultad de remover libremente a gobernadores y el uso del Poder Legislativo como una especie de oficialía de partes que aprobaba las iniciativas del Ejecutivo prácticamente sin discusión.

El sistema presidencialista que se consolidó con el cardenismo prevaleció durante buena parte del siglo XX a pesar de movimientos y huelgas aislados como el de los ferrocarrileros, que habría de ser reprimido por el régimen. Cabe señalar que el régimen hegemónico, además de basarse en la ideología del nacionalismo revolucionario, tuvo como eje de su operación a los sectores corporativos; este último factor fue crucial para su erosión definitiva, ya que no incluyó a una clase media, que poco a poco fue creciendo, gracias a las políticas de desarrollo estabilizador que se dieron después de la Segunda Guerra Mundial. El 23 de septiembre de 1965, el *asalto al cuartel de Madera*, Chihuahua, representó una primera señal de alarma en el sentido de la presencia de fuerzas disidentes al régimen que adoptaron como estrategia la lucha violenta.

²³ Giovanni Sartori. *Partidos y sistemas de partidos*. p. 281 ss.

²⁴ Jorge Carpizo. *El presidencialismo mexicano*. p. 190 ss.

²⁵ Macario Schettino. *Cien años de confusión*. p. 226 ss.

En 1968 comenzó un movimiento social liderado por médicos y estudiantes que llevó a tomar las calles y a un primer momento de colapso del régimen a raíz de la represión y la masacre estudiantil del 2 de octubre. Ante estos hechos de violencia, el régimen respondió con cerrazón e intransigencia, y durante los setenta lanzó una guerra sucia para reprimir a los movimientos disidentes que se dieron después de la masacre de Tlatelolco²⁶. Un nuevo hecho de violencia tuvo lugar con la *matanza del Jueves de Corpus* del 10 de junio de 1971.

El sistema presidencialista mexicano mostró signos de creciente deterioro que llevaron a las crisis de 1976 y 1982. Posteriormente, después de los terremotos de 1985, se dio lo que se puede considerar un auténtico despertar de la sociedad civil²⁷. Las elecciones de 1988, las más cuestionadas hasta el momento, tuvieron como protagonistas destacados a quienes habrían de impulsar transformaciones institucionales de gran relevancia: Cuauhtémoc Cárdenas, quien formaba parte, junto con Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez y otros destacados líderes de la Corriente Democrática del PRI, compitió como candidato del Frente Democrático Nacional; por otro lado, Manuel Clouthier compitió por el partido de oposición tradicional y más institucionalizado, el Partido Acción Nacional.

Después de 1988 se dio un intento de conservación autoritaria, que en sus inicios fue exitoso, pero que a la postre resultó insostenible debido a la exclusión del desarrollo de amplios sectores de la población y a un manejo de la política monetaria guiado por criterios electorales. Como he señalado antes, la inclusión es un valor clave de las democracias. Este proceso de legitimación de las cuestionadas elecciones estuvo marcado por las negociaciones con el PAN, que resultó en sus primeras gubernaturas en Baja California (1989) y Guanajuato (1991). El resultado de la política autoritaria del salinato fue el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el 1° de enero de 1994 y la crisis de finales de 1994 conocida como el “Error de diciembre”. Además, se dio una crisis al interior del antes poderoso PRI cuando el candidato Luis Donaldo Colosio fue asesinado en Lomas Taurinas, Tijuana, el 23 de marzo de 1994, y posteriormente, cuando el 28 de

²⁶ Ibid. p. 325 ss.

²⁷ Cf. José Fernández Santillán. *El despertar de la sociedad civil*.

septiembre del mismo año fue asesinado el Secretario General del PRI, el guerrerense José Francisco Ruiz Massieu.

El reemplazo del candidato oficial se dio en 1994 y Ernesto Zedillo Ponce de León, después del *error de diciembre*, buscó legitimarse entre las fuerzas políticas de oposición, negociándose la primera gran reforma política electoral que comenzó a transformar la autoridad electoral, creándose el Instituto Federal Electoral, que, si bien en sus inicios fue presidido por el Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, después sería totalmente ciudadanizado. Este fue un primer paso de gran importancia para organizar elecciones competidas y legítimas. El segundo paso fue la creación de un Tribunal Electoral independiente del Poder Ejecutivo y posteriormente autónomo. Cabe señalar que en 1994 se otorgó la autonomía constitucional al Banco de México, y el mismo año se creó el Consejo de la Judicatura Federal.

Fue en la elección intermedia de 1997 que el PRI perdió la mayoría de los diputados en la Cámara, lo que obligó a negociar las reformas legales y constitucionales con la oposición. En ese mismo año y gracias a la reforma político electoral, los habitantes de la capital pudieron elegir a su primer jefe de gobierno, quien sería Cuauhtémoc Cárdenas. La creciente fuerza de la oposición llevó a la derrota de 2000 y a la alternancia en el poder: la democracia formal o procedimental había llegado a México.

Como resultado de la alternancia, se crearon gradualmente órganos constitucionales autónomos como el Tribunal Federal Electoral el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública Federal (IFAI) que logró la autonomía constitucional en 2012; así como el INEGI, el CONEVAL y el INEE.

No obstante, en el escenario de los sueños y realidades que son el marco para el desarrollo del pueblo mexicano, aparece una ilusión más: *La consolidación democrática en México*. El sistema político mexicano, aunque con un innegable avance, requiere de la atención de quienes conducen las riendas de la Nación a fin de implementar estrategias necesarias para la vivencia correcta de un modelo democrático que vaya más allá de la democracia electoral, hacia una democracia plena, con instituciones sólidas, con una sociedad civil activa, con un espacio público vigoroso en el debate que lleve a realizar los ideales de la

poliarquía de Robert Dahl: debate político y participación²⁸. La participación de la sociedad civil en una sociedad democrática es determinante, ya que como señala Enrique Krauze: “Si el gobierno renuncia a la omnipresencia y la sociedad no participa ocupando el espacio político que le corresponde, el vacío lo llenarán los Porfirio Díaz y los Victoriano Huerta de la hora”²⁹.

En este sentido, el tema que se propone en el plano teórico aparece como una utopía, empero, su vivencia en la praxis es lo que constituye el interés de conocimiento que guía este trabajo. Por ello, pretendemos plantear la situación actual del avance democrático en el sistema político mexicano a través de una valoración de las instituciones y actores, para determinar en qué medida podemos hablar de una democracia consolidada en nuestro país, para ello defenderemos una concepción de la democracia ambiciosa, cercana al ideal de Juan Linz de un sistema que responda a las aspiraciones del pueblo.

Planteamos así un ensayo que permita definir los términos del tan contaminado proceso de consolidación democrática, a la vez que presente la evolución de nuestra incipiente democrática y aborde lo que fue la alternancia en el poder en México. Y finalmente, que, en aras del avance democrático, sancione y proponga directrices para su construcción. Cabe mencionar que partes del modelo democrático instituido en México, como la organización ciudadana de las elecciones, se ha comprobado a nivel mundial como el mejor sistema de organización social y aliado seguro para evitar lo más posible autoritarismos y abusos por parte de los gobernantes. Lo puntualizado: viene a reforzar su validez dentro de la Ciencia Política.

IV. ACTORES DE LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO

Hablar de consolidación democrática en el pueblo mexicano equivaldría a garantizar la existencia de un régimen político que ha logrado institucionalizar relaciones de inclusión, tolerancia, apertura y pluralidad entre gobernantes y gobernados a través de elecciones

²⁸ Robert Dahl. *La poliarquía: participación y oposición*. p. 202.

²⁹ Enrique Krauze. *Por una democracia sin adjetivos*. p. 65.

libres, justas y competitivas; así como la presencia de garantías institucionales a libertades liberales básicas, como la libertad de expresión, o bien la libertad de asociación.

1. Sociedad civil.

Esta sociedad, con derechos de asociación y comunicación, la conforman organizaciones formales o informales que privilegian el bien público temporal. En pro de la consolidación democrática, su papel es primordial, pues obliga a la rendición de cuentas por parte del Estado; además, cumple la función incluyente de los partidos políticos fomentando la educación política y siendo el canal para la representación de intereses de los sectores más desprotegidos –mujeres, las minorías étnicas, raciales, etcétera.

La vertiente fundamental para el análisis de los procesos democráticos al interior de la sociedad civil es el denominado *paradigma de la cultura cívica*. Desde la pionera investigación de Almond y Verba, la sociedad civil ha aparecido como un actor fundamental en la consolidación de los procesos democráticos. Así, el paradigma de la cultura cívica o cultura política es hoy dominante para explicar la influencia de la ciudadanía en los procesos políticos, así como su papel en los sistemas democráticos.

La cultura política se conforma por un conjunto de valores, supuestos, principios, actitudes e incluso prejuicios que moldean las relaciones entre la ciudadanía y la autoridad. Es, en consecuencia, un elemento crucial del régimen y, al menos desde las ideas de Aristóteles, define el tipo de ciudadano ideal de una democracia. Peschard sugiere que “Toda cultura política es una composición de valores y percepciones que, como tal, no abarca orientaciones de un solo tipo, sino que generalmente combina percepciones y convicciones democráticas y/o modernas con patrones de comportamiento más o menos autoritarios y/o tradicionales”³⁰.

Almond y Verba distinguieron tres tipos ideales: la cultura parroquial, la cultura de súbdito y la cultura de ciudadano. En el primer modelo, el parroquial, la autoridad del gobierno se

³⁰ Jacqueline Peschard. La cultura política democrática. Recuperado de: <https://ine.mx/wp-content/uploads/2023/10/CulturademocraticaCDCD-02.pdf> p. 33.

basa casi enteramente en los impuestos, en el mantenimiento de un ejército y en una antigua tradición de gobierno dinástico. Este modelo es propio de los inicios de la transición hacia un sistema moderno, desde el viejo modelo feudal, e implica la no superación de ciertos aspectos de la cultura feudal, como la feudalización del país bajo señores feudales locales (caciques en el caso de México). Así, el modelo parroquial tiene varios supuestos fundamentales: el establecimiento de un sistema impositivo que garantiza la fiscalidad³¹; la presencia del Ejército como principal fuerza represora, más que la policía, y la lógica de gobiernos dinásticos; esto es, de un poder cuya sucesión se da por descontada bajo ideales de linaje, sangre o lealtades políticas. Por último y de forma importante, el modelo se basa en la presencia de feudos o cotos de poder local controlados por señores feudales o, en el caso de México, caciques.

El modelo de cultura de súbdito se da cuando la relación con el sistema político consiste esencialmente en una relación pasiva, de obediencia, aquiescencia o no participación política. De ahí que el modelo sea propio de sistemas autoritarios basados en la obediencia ciudadana que desincentivan la participación y no promueven la formación de la conciencia cívica y de las virtudes ciudadanas indispensables del modelo de participante.

Por último, en el modelo de participante los miembros de la sociedad tienden a estar explícitamente orientados hacia el sistema como un todo y hacia sus estructuras y procesos políticos y administrativos: hacia los dos aspectos, *input* y *output*, del sistema político. Esto es, se da una orientación hacia los resultados, pero a la vez una creciente demanda de resultados concretos. Este modelo se da en democracias consolidadas.

Lo más relevante es que estos modelos pueden hacerse operativos mediante el diseño de variables que expresan la cultura cívica y que permiten establecer el continuo que va de menos a más. Entre las variables más importantes que miden la cultura cívica encontramos: la confianza en las instituciones, el conocimiento de las autoridades, la frecuencia con la que se habla de política y los medios que se utilizan para informarse de política, el hábito de reunirse con otras personas para resolver problemas comunes, la participación en

³¹ Cf. Michel Foucault. *Teoría e instituciones penales*. p. 141.

procesos electorales, la realización de actividades voluntarias y la pertenencia a asociaciones sin fines de lucro.

Todos estos factores han estado presentes en diferentes encuestas nacionales e internacionales, desde las aplicadas por la Secretaría de Gobernación a principios de este siglo hasta las realizadas por el Instituto Federal Electoral antes de que se convirtiera en Instituto Nacional Electoral. La principal encuesta de referencia para este trabajo es la realizada por la Corporación Latinobarómetro. El último informe de 2023³² da cuenta del estado actual de la cultura democrática en México, por lo que referiremos algunos resultados cruciales.

Para el año 2023, un 37 por ciento de las personas encuestadas en México (1,200) dijeron estar satisfechas con la democracia (poco más de una de cada tres personas). Correlativamente, un 63% manifestó su insatisfacción con la democracia. Esta frágil base de apoyo es muy preocupante, ya que significa la erosión de las bases de nuestra democracia. De acuerdo a los datos, el 33% de la ciudadanía se orienta al autoritarismo (una de cada tres personas). El apoyo a la democracia en México tuvo su pico en 2006 con un 41% y después comenzó a fluctuar y a descender. De manera similar, el 48% de las personas apoya que en caso de dificultades el presidente controle los medios, y al 56% no le importaría que llegara un gobierno no democrático al poder, si resuelve los problemas del país. Por otro lado, el rechazo a un gobierno militar es del 54%.

Sobre la percepción de los partidos, solo un 36%³³ opinan que funcionan bien y el 36% opina que puede haber democracia sin partidos. Con respecto a datos concretos de cultura cívica³⁴, poco más del 30% confía en la policía y en el Congreso; el 37% confía en el Gobierno, el 30% en el Poder Judicial, el 22% en los partidos políticos, el 45% en la autoridad electoral, el 51% en el Presidente, el 30% en los sindicatos, el 36% en la

³² Recuperado de: file:///Users/soporte/Downloads/F00016664-Latinobarometro_Informe_2023.pdf

³³ Cifras redondeadas para mayor claridad.

³⁴ Cf. El informe para México. Recuperado de: file:///Users/soporte/Downloads/F00017025-Latinobarometro_2023_Mexico_v1_0.pdf

televisión y el 32% en la prensa. Estos datos revelan una profunda crisis de confianza en las instituciones públicas y en los medios.

Otras variables de la cultura cívica muestran la erosión que se ha dado recientemente. En la encuesta 2023, el 24% habla de política frecuentemente, el 17% hace trabajo comunitario en temas que le afectan, el 12% trata de convencer a otro de sus ideas políticas, el 50% han asistido a manifestaciones. Los datos que hemos presentado revelan un importante déficit de cultura cívica lo que es un factor decisivo para la erosión de nuestra incipiente democracia y un factor de regresión a culturas de súbdito y parroquiales.

2. Sociedad política.

Los partidos políticos, alianzas, legislaturas y comicios forman parte de este apartado. Su razón de ser es propiciar un ambiente de armonía a través de una sana negociación que ayude entre las diferentes instancias que luchan u ostentan el poder, para así satisfacer las necesidades más indispensables del ciudadano.

Desde las leyes de Duverger, se ha postulado la existencia de una estrecha relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos. El ideal de los sistemas electorales, de acuerdo a Sartori, es que los votos se traduzcan en escaños, para ello, se requiere de una arquitectura legal que garantice que dicha representación se lleve a cabo.

El moderno sistema de partidos en México nació con la creación, en 1929, del Partido Nacional Revolucionario, por obra de Plutarco Elías Calles. El partido se creó como un instrumento que conciliara las diferencias entre los caudillos revolucionarios y evitara un baño de sangre después del asesinato del presidente electo Álvaro Obregón, en 1928.

El PNR nació como un partido de Estado, afianzado en la ideología del Nacionalismo Revolucionario. Incluso durante sus primeros años de existencia, los empleados de la administración pública federal recibían su salario con descuentos para financiar al naciente partido. Durante su primera década, el PNR no tuvo competencia por parte de alguna fuerza

política organizada. La campaña de Vasconcelos de 1929 se dio bajo la sospecha de fraude, y luego se sucedió un período conocido como Maximato, en el que Elías Calles se proclamó Jefe Máximo de la Revolución, con dos presidentes interinos: Emilio Portes Gil y Abelardo L. Rodríguez, y un presidente que renunció estando en funciones: Pascual Ortiz Rubio.

La primera fuerza política de oposición nació en 1939, con la creación del Partido Acción Nacional, partido que no compitió en las elecciones federales presidenciales de 1940 y 1946, pero que tan pronto como en 1940 comenzó a postular candidatos a diversos cargos de elección popular, el PAN se ubicó como un partido de derecha, liberal, y hasta cierto punto conservador. Mientras tanto, el PNR incorporó tanto a los sectores liberales como a las izquierdas que no se habían aglutinado en torno al Partido Comunista Mexicano, creado en 1919, pero proscrito durante buena parte del siglo XX.

De esta forma, durante buena parte del siglo pasado, México tuvo un sistema caracterizado por la existencia de dos partidos; sin embargo, uno de ellos no podía llegar al poder, debido a una mecánica permanente de fraude electoral, a la compra de votos y a la celebración de elecciones controladas por completo por el gobierno. Los partidos que compitieron contra el PAN en elecciones federales y locales, fueron en su mayoría partidos satélites creados por el propio régimen. Así, por ejemplo, se creó en 1954, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana para darle a los generales revolucionarios un espacio de participación política más allá del partido oficial.

El PAN compitió así en condiciones adversas y solo lograba algunos espacios de poder en gobiernos municipales pequeños y en la Cámara de Diputados donde llegó a tener un máximo de seis legisladores hasta la década de los 60. Dicha década fue crucial en dos sentidos: el PAN negoció una reforma con el gobierno para crear la figura de *diputados de partido* con lo que pudo contar con 20 diputados y después con hasta 25 entre las legislatura XLVII, de 1967 a 1970 y XLIX de 1973 a 1976. El PAN ganó no las primeras capitales de estados en el año de 1967 con Hermosillo y Mérida, sin embargo, su presencia en el Congreso de la Unión y las alcaldías seguía siendo marginal y testimonial.

El panorama de partido hegemónico comenzó a cambiar después de la matanza de Tlatelolco y el surgimiento de crecientes fuerzas opositoras y, de manera un tanto accidental, tomó forma en la elección federal de 1976. El PAN tuvo una fuerte crisis interna derivada de la confrontación de grupos antagónicos que le impidió tener un candidato presidencial propio. De esta forma, el candidato oficial, José López Portillo, no tuvo oposición y esto generó una profunda crisis de legitimidad que tenía que ser atendida.

A la liberalización política que inició en la década de los 60 con la figura de diputados de partido siguió una importante reforma político electoral de manos de Jesús Reyes Heróles. Dos de las reformas constitucionales más importantes tienen que ver con este apartado, estas son:

La reforma el artículo 41 constitucional en materia de partidos políticos nacionales, que preveía que los partidos son entidades de interés públicos y tienen como fines promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público. A los partidos se les dio el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, además se previó que para los procesos electorales federales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Por otro lado, se transformó de manera significativa la conformación de la Cámara de Diputados al cambiarse el criterio de representación para que en lugar de que hubiera un diputado por cada tanto de habitantes, hubiera un número fijo de diputados de mayoría relativa con 300. También se introdujo la representación proporcional por hasta 100 diputados, lo que facilitó la transición gradual de un sistema de partido hegemónico y no competitivo a un sistema competitivo y pluralista. Con la reforma de los ochenta, dicho número aumentaría a 200.

De esta manera se legitimaba la actuación de las izquierdas mexicanas y se garantizaba que el Partido Comunista Mexicano saliera de la clandestinidad. Este fue un momento importante para la institucionalización de las izquierdas en México, las que habían de participar una década después, en la muy competida elección de 1988 bajo la figura del Frente Democrático Nacional, antecesor inmediato del Partido de la Revolución Democrática.

En lo relativo a los efectos inmediatos de la reforma electoral, en el sistema de partidos hay que destacar que estas reformas constitucionales fueron de crucial importancia en materia del diseño institucional y de la nueva configuración del sistema de partidos que habría de darse con posterioridad. En términos de la representación en la Cámara de Diputados, el PAN obtuvo un máximo histórico –en la LI Legislatura– con 43 diputados, cerca del 11 por ciento del total.

En materia electoral, se expidió una nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que estableció el voto como prerrogativa y obligación ciudadana, así como la obligación de los ciudadanos de inscribirse en el padrón. Además previó para los partidos políticos el derecho de los ciudadanos a organizarse libremente y se establecieron requisitos mínimos para su constitución y registro. Además, como derechos de los partidos se consideraban formar parte de los organismos electorales, nombrar representantes en las mesas directivas de casillas y ser parte de la Comisión Federal Electoral.

Además de establecerse las figuras de frentes y coaliciones, como un hecho histórico, se establecieron como prerrogativas de los partidos: tener acceso a radio y televisión, disponer de medios para tareas editoriales, gozar de exenciones de impuestos y derechos y disfrutar de franquicias postales.

Se puede afirmar que la reforma político-electoral de la década de los 70 fue la madre de las posteriores reformas en materia electoral hasta ya bien entrado el final del milenio anterior. Es de vital importancia señalar que, a raíz de la cuestionada elección de 1988, el PAN decidió apoyar al régimen dándole legitimidad a cambio de impulsar una serie de

reformas constitucionales de gran calado entre las que estuvieron: la reforma al artículo 27 para prever el fraccionamiento de los latifundios; además se reconoció la personalidad de las asociaciones religiosas y su capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto. Se reconoció la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales; se prohibieron los latifundios y los monopolios y se le dio autonomía constitucional al Banco de México.

La reforma electoral de 1996 profundizó algunos de los componentes de la reforma electoral e impulsó cambios profundos, siendo quizá el de importancia la reforma político electoral de la Ciudad de México, que le dio a la ciudadanía la facultad de elegir a sus propias autoridades y creó un primer, aunque incipiente, órgano legislativo: La Asamblea de Representantes. Gracias a la reforma electoral, la izquierda pudo gobernar por primera vez la capital del país a partir del año de 1997. Este no es un dato menor, ya que de forma similar la izquierda creció en su representación en las Cámaras de Diputados y Senadores y se consolidó como una fuerza política radical y antisistema, lo que llevó a un sistema de partidos que Sartori denomina pluralismo atomizado³⁵.

La reforma electoral de 1996 previó el derecho de los partidos políticos al uso en forma permanente de los medios de comunicación social; las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, con un régimen en el que se debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. Se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), como un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

El nuevo IFE tendría un Consejo General como órgano superior de dirección y estaría integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, y concurriendo con voz pero sin voto los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo. El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General serían elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes

³⁵ Cf. Sartori. Partidos y sistemas de partidos. p 177.

de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios.

Se estableció que la función electoral se realizaría con base en los siguientes principios: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores y se estableció un sistema de medios de impugnación. Esta reforma fue clave para la configuración de un Congreso de la Unión pluralista con Cámaras de Senadores y Diputados con importante participación de la oposición.

Las reformas posteriores han consolidado este sistema de partidos pluralista, con acceso a recursos públicos y fuertemente fiscalizado por la autoridad electoral. Además, consolidó un sistema de representación más justo; no obstante, siguieron persistiendo problemas de subrepresentación y de sobrerrepresentación. Gracias a estos avances significativos, el Congreso de la Unión fue escenario de una creciente polarización por obra de un sistema de partidos atomizado.

3. La legalidad.

Toda actividad por parte de la sociedad civil y sociedad política tendrá que mantenerse dentro de un marco de legalidad que evite abusos de ambas partes. El marco ideal bajo el cual opera toda sociedad política en un orden jurídico acatado por todos por igual, es el de la observancia fiel y puntual de la Constitución, ideal de vida estrechamente vinculado a lo que Habermas denominó *patriotismo de la Constitución*. El sistema de rendición de cuentas horizontal, el fortalecimiento del Poder Judicial y el predominio de prácticas democráticas como la transparencia gubernamental, son ejemplos de este tercer punto.

México arrastra históricamente un problema tangible de observancia de la ley. “Obedézcase, pero no se cumpla”, una vieja consigna del siglo XIV fue adoptada implícitamente por un sistema presidencialista con facultades metaconstitucionales, que permitían al presidente actuar de forma totalmente discrecional, al margen de la ley, sin consecuencia alguna. Esta situación comenzó a cambiar con la pérdida del poder

hegemónico que comenzó en el año de 1989 cuando el partido oficial perdió su primera gubernatura en Baja California. La transición desde un sistema de partido hegemónico hacia un sistema de partido dominante se consolidó en 1997 cuando el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, fue crucial.

Un paso de la mayor importancia para mejorar la procuración y administración de justicia fue la creación, en la década de los noventa, del Consejo de la Judicatura Federal, como un órgano técnico del Poder Judicial encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya presidenta o presidente encabeza el Consejo. Adicionalmente, en 1999 se creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como un órgano con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Además, se crearon Comisiones Estatales. Dichos órganos son de vital importancia para ofrecer a la ciudadanía un mecanismo de defensa ante los posibles abusos de poder.

Cabe señalar que durante décadas, por lo menos desde 1940, con la presidencia de Miguel Alemán, se había dado una colusión entre la naciente clase empresarial y el gobierno. La corrupción que se venía dando desde entonces obligó al partido oficial a nominar un candidato conocido por su austeridad y manejo escrupuloso de los recursos públicos. Así, Adolfo Ruiz Cortines fue el primer presidente que presentó una declaración patrimonial inicial.

Las primeras iniciativas en materia de transparencia gubernamental fueron presentadas por el PAN en la LVII Legislatura (1997-2000). La nueva legislación en materia de transparencia data de este siglo: en 2001 se presentó el proyecto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, un paso de vital importancia para visibilizar el gasto público y para garantizar a la ciudadanía el acceso a la información generada por el gobierno, desde percepciones de las y los servidores públicos hasta contratos y licitaciones. La Ley aprobada en 2002 obligó al Poder Ejecutivo, Procuraduría General de la República, Poder Legislativo, Poder Judicial, órganos

constitucionales, y tribunales administrativos y federales, a poner a disposición del público su información.

En octubre de 2002, nació formalmente el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública como instancia encargada de garantizar que todas las dependencias federales en México hagan pública la información sobre el uso de recursos, asignación de sueldos, así como los procesos de toma de decisiones una vez concluidas.

De esta forma, se creó un sistema de pesos y contrapesos, uno de cuyos ejes fue la creación, en el año de 1999, de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación, cuya función esencial es la revisión de la Cuenta Pública. Dicho examen, basado en una muestra de programas sociales, ha sido crucial para contrastar entre lo reportado en materia de gasto público contra lo efectivamente ejercido. Además, la Auditoría recibió el mandato de que si del examen que lleve a cabo se aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarían las responsabilidades. Se previó que la entidad de Fiscalización Superior de la Federación tendría autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

Durante el sexenio de Felipe Calderón se dieron, además, importantes reformas para garantizar la vigencia de la cultura de la legalidad: se creó el servicio profesional de carrera en la Procuraduría General de la República y en la Policía Federal, con controles de confianza y reglas para el ingreso, permanencia y egreso de sus elementos. Y para mejorar la procuración y administración de justicia, se cambió el paradigma del sistema penal hacia un sistema oral, con mecanismos alternativos de solución de controversias y con la introducción del principio constitucional de presunción de inocencia. El objetivo final era acercar la justicia a la gente y hacerla pronta, transparente y expedita.

4. El aparato estatal.

Nos referimos en este apartado específicamente a la administración pública, que, si quiere ser eficaz, ha de tener presente la urgente necesidad de ejercer, regular y gestionar recursos de manera eficiente, económica y eficaz. Asimismo, en el afán de consolidar la democracia, implementar el servicio civil de carrera y eliminar los engorrosos trámites burocráticos.

El colapso del modelo de Estado de bienestar que se implementó en México desde los 40 se dio en la década de los 70. Los 30 años que siguieron a la Guerra Mundial vieron un crecimiento sin precedentes de la economía, el cual se acompañó de un crecimiento paralelo del aparato estatal, sin criterios de racionalidad y eficiencia en el gasto público.

Las finanzas públicas quebraron finalmente y México entró en una profunda crisis caracterizada por una inflación incontenible, la deuda pública impagable y un importante déficit de crecimiento. Esto obligó a adoptar medidas extremas en materia de racionalidad de la administración pública. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se aprobó una Reforma Constitucional en materia de Planeación del Desarrollo y se expidió la primera Ley de Planeación. Además, iniciaron una serie de importantes ajustes estructurales basados en la reducción del aparato público, en la venta de empresas estatales y en la introducción de herramientas administrativas que racionalizaran la toma de decisiones públicas.

Gradualmente se introdujeron mejoras en materia de presupuestación, planeación, gobierno electrónico, eficiencia gubernamental y planeación de las políticas públicas. Un paso de la mayor importancia se dio con la creación del servicio profesional de carrera cuyo ideal es el ascenso por méritos, o la meritocracia que ya era muy apreciada desde los griegos como vimos en el apartado sobre la democracia ateniense.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en 2003, aspiraba al ideal de una administración burocrática racional y legal, al estilo de Max Weber. Dicho sistema venía operando desde hacía décadas, con gran éxito, en la

Secretaría de Relaciones Exteriores. El nuevo servicio profesional preveía las condiciones de ingreso, permanencia, ascenso de las y los servidores públicos, estableció exámenes iniciales para el acceso al servicio público, así como un sistema continuo de formación y de incentivos para garantizar la eficacia de un servicio profesional de por vida.

5. Sociedad económica.

Del buen desempeño del aparato estatal, depende en gran medida el desarrollo económico. La visión predominante tendrá que ser la de atraer la inversión y despolitizar toda actividad que apunte al progreso del país. Durante buena parte del siglo XX el modelo económico que caracterizó nuestro país fue el del dirigismo estatal, o sea, una economía controlada verticalmente por el Estado en la que los actores económicos se subordinaban a los designios del gobierno en turno. Esta dinámica, que se dio bajo el proteccionismo desarrollado durante décadas, permitió el nacimiento de una incipiente clase empresarial bajo el cuidado y la tutela del Estado.

Surgió también, desde luego, un empresariado independiente y crítico del gobierno, pero que actuaba de manera marginal hasta que la crisis de la década de los 70 lo obligó a tomar posiciones y a crear organismos cupulares nacionales. El modelo proteccionista basado en la sustitución de importaciones llegó a su fin con la crisis del Estado fiscal y la creciente inflación que se dio a raíz de la implementación de políticas económicas irracionales, que incluyeron la contratación de onerosos préstamos, en un entorno económico que parecía de bonanza, pero que resultó adverso. Durante el gobierno de José López Portillo, bajo la idea romántica de administrar la riqueza petrolera, se contrataron grandes préstamos internacionales. A la postre, el precio del barril de petróleo cayó y las tasas interés subieron con lo que México entró en una profunda crisis económica, que obligó a profundos cambios estructurales.

En 1986, México se incorporó al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros), con lo que inició el proceso de liberalización económica que se dio casi a la par del proceso de liberalización política. La vieja política proteccionista basada en altos aranceles

comenzó a ceder y México gradualmente se incorporó a la economía global. En el sexenio siguiente, con Carlos Salinas de Gortari, se negoció un acuerdo comercial con los Estados Unidos de América y con Canadá. Dicho acuerdo que resultó de un amplio proceso de negociación, abrió gradualmente nuestras fronteras a los productos importados de los países de América del Norte y llevó a nuestro país en una dinámica global de desarrollo con el predominio inicial del modelo de maquilas en la Frontera Norte.

Gradualmente, se inició una etapa de recuperación económica que se fue consolidando en este milenio, gracias al cambio en el modelo de las relaciones entre el sector público y el sector empresarial. El momento en el que dichas relaciones se institucionalizaron fue cuando se publicó la Ley de Asociaciones Público Privadas de 2013, bajo un nuevo modelo de gobernanza. Cabe señalar que el sector empresarial acompañó al gobierno en la negociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte y posteriormente lo acompañó en la revisión de dicho tratado.

A raíz de la venta de empresas estatales, surgieron nuevas fortunas y nuevas coaliciones empresariales. Gradualmente, el empresariado mexicano, principalmente el vinculado al gobierno, comenzó a tener una época histórica de bonanza y prosperidad, sin embargo, los beneficios del libre comercio y del crecimiento económico siguieron sin llegar a amplias regiones del país y a una importante cantidad de núcleos poblacionales.

V. ¿Y LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA?

Luego de un breve recorrido por lo que constituyen el necesario antecedente histórico, y después de analizar de manera general los principales actores de la consolidación democrática en nuestro país, surge la cuestión que ocupa este apartado.

La democracia mexicana, a pesar de ser formalmente plena y robusta gracias a la existencia de un sistema de partidos políticos competitivos, de la organización periódica y no violenta de elecciones y de la legitimidad de las autoridades electas, no se ha consolidado, si asumimos como parámetro un modelo de consolidación que además considere las instituciones creadas para fomentar valores democráticos y las condiciones

socioeconómicas necesarias para dar estabilidad a las instituciones y a las prácticas democráticas.

Nohlen³⁶ consigna las diversas hipótesis sobre los factores opuestos en el proceso de consolidación democrática, los cuales referiremos y analizaremos brevemente. En primer lugar, está la hipótesis de la carencia económica o el insuficiente desarrollo económico, vinculada estrechamente a la segunda hipótesis sobre la carencia social y la persistencia de la pobreza y la desigualdad. Como vimos brevemente en este ensayo, México creció de manera sostenida hasta la década de los 70, cuando comenzó una profunda crisis económica que acabó con fortunas enteras y creó un nuevo empresariado menos dependiente y más crítico del gobierno (el Consejo Coordinador Empresarial se fundó en 1976 a raíz de la estatización de la banca). La senda del desarrollo económico se recuperó hasta este nuevo milenio; sin embargo, cabe señalar que el crecimiento ha sido insuficiente para hacer frente a la pobreza de amplias regiones y sectores del país. La política social que ha acompañado a la política económica de los gobiernos ha sido insuficiente para hacer frente a la creciente desigualdad. Así, el *Índice de Gini*, que mide la diferencia entre los sectores de más y menos ingresos era de 48.5 en 1984³⁷ y para 2022 era de 43.5, una reducción, en términos de desigualdad, de solo 5 puntos porcentuales, lo que refleja el fracaso de la política social del Estado mexicano. Cabe señalar que el índice adopta un valor ideal de cero cuando no hay desigualdad y un valor cada vez mayor conforme la desigualdad es mayor. En conclusión, la creciente desigualdad, la pobreza y el inequitativo desarrollo económico, además de escaso, son factores que atentan contra la consolidación de la democracia.

El tercer factor que señala Nohlen como hipótesis es la carencia política, lo que se refiere a los déficits de la democracia y en particular al predominio de esquemas como el clientelismo y la corrupción. Si bien la política social desplegada desde Carlos Salinas de Gortari con el Programa Solidaridad buscó acabar con las redes clientelares, entregando los recursos directamente a las comunidades en un esquema de *pari pasu* (si los particulares aportan un peso, el gobierno aporta otro) y de construcción y desarrollo de obras públicas de forma colectiva, no ha sido posible acabar del todo con las redes clientelares, las cuales

³⁶ Nohlen. ¿Cómo estudiar ciencia política? p. 279-280.

³⁷ Cf. <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-gini/mexico>

han surgido con fuerza, de nueva cuenta, desde que MORENA llegó al poder. Por otro lado, los esfuerzos desplegados en materia de combate a la corrupción han sido revertidos de manera gradual y sistemática, primero, con el ataque a la Auditoría Superior de la Federación y, posteriormente, con la merma institucional del INAI, cuyo pleno ha tenido que sesionar de forma incompleta. La reciente reforma constitucional que desaparece al órgano garante en materia de transparencia significa un retroceso importante en la vía del combate a la corrupción.

Con respecto a la cuarta hipótesis sobre la carencia político-institucional, Nohlen señala como factores críticos los problemas estructurales de los partidos políticos, la articulación del disenso y la producción del consenso. Como se ha señalado en este trabajo, México se caracterizó, después de la alternancia en el poder, por un sistema de partidos pluralista pero atomizado, lo que ha significado una gran dificultad para lograr acuerdos políticos. Los choques entre el Ejecutivo y el Legislativo comenzaron en la administración de Vicente Fox con la negativa del Senado a dar un permiso al presidente para ausentarse del territorio nacional en el año 2002, y con el rechazo del Presupuesto de Egresos de 2005.

El escenario de polarización y confrontación se acentuó durante la presidencia de Felipe Calderón cuya reforma político-electoral no fue aprobada en la mayor parte de sus componentes. Los posteriores escenarios que se dieron en la administración de Enrique Peña Nieto de un Congreso sitiado a raíz de la aprobación de reformas del *Pacto por México* como la reforma energética, son la evidencia del quiebre en nuestro sistema de partidos, el cual, además de padecer una gran crisis de confianza, como lo señala el Latinobarómetro, se encuentra fragmentado.

La fragilidad del sistema de partidos se acentúa con la victoria de MORENA en las elecciones federales de 2024, con la arbitraria asignación de una supermayoría por parte del Instituto Nacional Electoral y con la apropiación de los órganos de gobierno y la reducción de la oposición a un papel testimonial en materia de reformas, como las que ya se han dado en temas como Guardia Nacional, Poder Judicial y desaparición de órganos constitucionales autónomos.

La hipótesis sobre el predominio de la efectividad sobre la participación se basa en subestimar la importancia de los logros del gobierno para, en su lugar, abrir canales de participación ciudadana. Esta ha sido la política típica de la administración de MORENA desde el año 2018, generando esquemas de movilización en eventos y promoviendo ideales de participación democrática directa como la revocación de mandato o la consulta popular, relegando a un segundo plano la eficacia de las políticas de gobierno, cuyos logros adversos son ocultados gracias al control de los medios masivos. La consecuencia visible ha sido la conversión de la administración pública de un aparato de administración basado en la eficiencia y la eficacia, a un instrumento de propaganda gubernamental.

El desafío planteado en términos de capital social es también de gran importancia: la creación de capital social es crucial para generar redes de confianza en la ciudadanía y para generar una cultura de responsabilidad social comunitaria.

Cabe así cuestionarnos sobre si México se encuentra en una etapa de democracia consolidada, de éxito relativo o de colapso. Al respecto, diremos que México cuenta con un modelo democrático instaurado como una democracia liberal, mínima o procedimental en decadencia plena. Esto es, si bien se garantizan elecciones periódicas, estas se han visto manchadas por la sangre de candidatas y candidatos. Tampoco se ha garantizado ya la alternancia en el poder ya que el partido oficial operó en 2024 una auténtica elección de Estado. Si este modelo liberal está en crisis, entonces podemos afirmar que la democracia como tal está ante un posible colapso.

Muchos estudiosos han propuesto como retén de la democracia el sistema presidencial, señalando sus abusos y excesos. Su propuesta versa en la afirmación de que en el sistema parlamentario el gobierno tiene su origen y su respaldo en el Parlamento. Aquí el Poder Ejecutivo y Poder Legislativo son mutuamente dependientes. Se argumenta que el parlamentarismo es más flexible, fortalece el sistema de partidos y favorece la cooperación

política.³⁸ No obstante, a pesar de que México incorporó algunos controles tipo parlamentarios como la ratificación de ciertos servidores públicos, es difícil afirmar que un modelo parlamentario pueda funcionar cuando no contamos con una carrera legislativa tradicional, ya que apenas comenzamos a ver los frutos en la reelección de legisladoras y legisladores cuando ya se ha anunciado que dichas reformas se revertirán, lo que irá en detrimento de la profesionalización y eficacia del Parlamento.

Instaurar un modelo parlamentario en México exige, además de un parlamento profesional, un sistema de partidos consolidado generalmente bipartidista, o al menos en el que se supere la atomización que dificulta la concreción de acuerdos. Más aún, las experiencias de América Latina nos dicen que como *modus* que favorezca la consolidación no puede ser augurada con éxito, ya que no contamos con sistemas Parlamentarios robustos, con la excepción de Canadá.

Por otro lado, pensar que la transición del año 2000 con Vicente Fox Quesada, la nueva alternancia de 2012 con Enrique Peña Nieto y 2018 con Andrés Manuel López Obrador, es la empresa más segura para apostar por la plena democratización, desde nuestro humilde punto de vista, será errado, ya que la consolidación no solo se basa en la alternancia del poder, sino en la consolidación de instituciones y prácticas democráticas.

La alternancia en el poder es cambio del partido en turno, pero no de sistema, instituciones, y procedimientos de manera total. Así que el anhelo de establecer una verdadera democracia, crear condiciones para una plena prosperidad y el crecimiento económico, evitar que retornen al poder los vestigios del gobierno saliente, crear candados contra el gobierno hegemónico y evitar la posibilidad que los viejos mecanismos y oportunidades de lucro ilegítimo corrompan al partido democrático que maneja la transición, solo serán fieles compañeros del proceso de consolidación.

³⁸ Dieter Nohlen. Comentarios a “*Sistemas de gobierno, perspectivas conceptuales y comparativas*”. Recuperado de: <https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/sistgob.pdf>

Surge entonces una nueva incógnita a desahogar: ¿Cuál es la vía segura? Nuevamente atiendo a mi forma de pensar para decir que el desempeño ejemplar de cada uno de los actores de la consolidación democrática en México será el medio más viable para la consecución de los anhelos de una democracia plena.

VI. PROPUESTA GLOBAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO.

1. Sociedad civil.

Ella es un factor de presión para el desarrollo y culmen de los procesos de transición democrática y consolidación de esta. Es, por una parte, protagonista del proceso político al ser quien con su voluntad favorece el poder a los representantes; por otro, es el canal para resolver las demandas sociales que enfrenta el Estado y no son satisfechas.³⁹ Desde la democracia griega, la participación ciudadana ha sido crucial para fortalecer los procesos democráticos y, como ya hemos visto, la democracia ateniense fracasó, entre otras cosas, por un déficit de participación.

Por lo antedicho, aquí la propuesta será incorporar instrumentos de democracia directa. En primer lugar, el referéndum entendido como un procedimiento a través del cual los representantes populares preparan un documento sobre el que son llamados a pronunciarse todos los ciudadanos. En el sexenio de Felipe Calderón se presentó una reforma político-electoral, cuyo fracaso ya mencionamos, y que tenía como componente el referéndum para reformas constitucionales. La figura del referéndum puede además contemplarse a nivel del gobierno municipal como ya se ha hecho en varias constituciones y leyes orgánicas estatales.

A nivel federal, sería de gran importancia incorporar el referéndum para efectos de reformas constitucionales, como un medio de control constitucional adicional al del proceso legislativo ordinario. De esta forma, se garantizaría el consenso para las reformas cruciales

³⁹ Existen grupos económico-empresariales; organizaciones religiosas; asociaciones profesionales; asociaciones políticas, grupos culturales regionales; grupos de asociación cívica a organizaciones de solidaridad, cooperación, apoyo y ayuda entre otros que son consideradas organizaciones civiles.

aprobadas por el Constituyente. Además, a raíz de la experiencia que hemos tenido en materia de reforma al Poder Judicial y Supremacía Constitucional (o sea, que ningún órgano podrá interpretar ni impugnar reformas aprobadas por el Congreso), es fundamental considerar que la Constitución debería tener las llamadas cláusulas pétreas, o sea, disposiciones que son absolutamente inamovibles referidas al régimen.

Otro mecanismo de democracia directa es el plebiscito, para canalizar la participación de los ciudadanos por las vías institucionales; el plebiscito es una forma de consulta popular limitada a los individuos que tengan la calidad de ciudadanos o su equivalente, para que opinen sobre algún asunto para el cual la autoridad no tiene facultades. Suele ser utilizado como medida urgente para decisiones administrativas cruciales. El plebiscito daría más legitimidad a las decisiones adoptadas por el gobierno.

Hace poco fuimos testigos de un ejercicio de revocación de mandato fallido, debido a la intervención del Estado, al bajo presupuesto asignado y al gran déficit de participación social. Se llegó a considerar al ejercicio de revocación como un fraude a la ley⁴⁰, además de haber sido un ejercicio incipiente y con una participación muy lejana al ideal 40%. La revocación, para ser eficaz, debe basarse en una pregunta directa que no puede ser la pérdida de confianza porque esta figura es propia solo de sistemas parlamentarios. Además, es menester fortalecer el desarrollo de organizaciones civiles a través de la creación de un marco jurídico y una instancia que se encargue de dichas organizaciones.

2. Sociedad política.

Cuando abordamos por vez primera este tema dijimos que la armonía tendría que ser una constante de la sociedad política. Sin embargo, una democracia estable no se consigue solamente con la depuración de los procedimientos; mejorar la equidad y transparencia de los procesos electorales, es una condición necesaria para establecer un régimen democrático, son aquí las propuestas.

⁴⁰ <https://www.te.gob.mx/revocacion/media/pdf/c3e34b10937a95a.pdf>

Cuando las urnas lleguen a entenderse como el medio y no como el fin de todo actor político, los vicios y corrupción en los comicios podrán desaparecer. El uso del recurso público en procesos, condicionamiento del voto por programas federales, compra de voluntades, etc., serán sustituidos por un ejercicio de la razón pública.⁴¹

Por otro lado, de parte de la sociedad civil observamos, con los datos del Latinobarómetro, un creciente déficit de participación y confianza. La cultura política democrática es el factor crucial para la permanencia y estabilidad de toda democracia. En su obra *La democracia en América*, Alexis de Tocqueville señaló que el factor crucial para la permanencia de un sistema democrático son las costumbres⁴²: “He dicho anteriormente que consideraba a las costumbres como una de las grandes causas generales a las que se puede atribuir el mantenimiento de la República democrática en los Estados Unidos. Entiendo aquí la expresión de costumbres en el sentido que atribuían los antiguos a la palabra *mores*. No solamente la aplico a las costumbres propiamente dichas, que se podrían llamar los hábitos del corazón, sino a las diferentes nociones que poseen los hombres, a las diversas opiniones que tienen crédito entre ellos, y al conjunto de las ideas de que se forman los hábitos del espíritu”. Esta dimensión es a la que Nohlen se refiere al aspecto actitudinal de la democracia: la adquisición de hábitos en los que se enfatizan principalmente los resultados del sistema político.

Hay que recuperar el paradigma de la formación cívico-política, desde la casa y la escuela hasta los partidos políticos y los medios masivos. Es vital formar una cultura cívica bajo el paradigma de la Democracia Republicana, basado en una ciudadanía activa, orientada a los resultados del sistema político, crítica y con capacidad de movilización y resistencia. Habrá que ir recuperando gradualmente la confianza ciudadana y la capacidad de la ciudadanía para organizarse en aras de resolver problemas comunes. De esta forma, se pueden dar los pasos necesarios para crear y consolidar el capital social que toda democracia necesita.

⁴¹ Amartya Sen. Comentario a “El ejercicio de la razón pública”. Recuperado de: <https://letraslibres.com/revista-mexico/el-ejercicio-de-la-razon-publica/>

⁴² Capítulo 9.

3. La legalidad.

Los objetivos que debe perseguir toda reforma del Poder Judicial son dos: independencia y eficiencia en la administración de justicia. La mejor garantía para un régimen democrático siempre será el que garantiza al ciudadano igualdad formal ante la ley (la isonomía griega) y protege el ejercicio de libertades civiles básicas. Lamentable es ahora cuando su independencia está en juego y su destrucción parece evidente.

El Consejo de la Judicatura, que al calce en el artículo 100 constitucional vela por la *administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial*, debe realmente fomentar la transparencia al interior del Poder Judicial al someter sus procesos a escrutinio público; también se busca recuperar la credibilidad de los órganos encargados de la impartición y administración de la justicia. Pero con la reciente reforma, jueces, magistrados y ministros quedarán a merced de un escrutinio y jueces desbancados por un Tribunal de Disciplina Judicial⁴³. Mientras tanto, la presidenta Claudia Sheinbaum sostiene que la reforma va sanear el Poder Judicial.

Una nueva cultura de la legalidad es de vital urgencia para recuperar nuestra democracia, esto implica la observancia puntual y cabal de la ley, la no tolerancia ante la violación de la misma y el combate abierto y decidido a la inseguridad. No puede haber ya más elecciones federales y locales bajo la sombra del crimen y, por ende, bajo la lógica del derramamiento de sangre, ya que esto destruye en sus bases el modelo de democracia liberal e impide concretar una democracia republicana. El ideal es la consolidación de un Estado de Derecho y la concreción de lo que se denomina “law enforcement”, el imperio pleno de la ley.

La reforma en materia de justicia es imperativa: se requiere profundizar la reforma penal de 2008 en materia de juicios orales, es fundamental revisar el tema de la prisión preventiva

⁴³ Diana Lastri, “Reforma de AMLO pone en riesgo el derecho de ministros y jueces a juicio justo: análisis de la Corte”, Proceso, miércoles 26 de junio de 2024: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/6/26/reforma-de-amlo-pone-en-riesgo-el-derecho-de-ministros-jueces-un-juicio-justo-analisis-de-la-corte-331755.html>

oficiosa, garantizar la presunción de inocencia y el debido proceso, así como la cadena de custodia. La Reforma en materia de Justicia no se limita al Poder Judicial, comprende también policías, fiscalías y ministerios públicos.

4. El aparato estatal.

La gobernabilidad y, en este sentido, la estabilidad de un régimen democrático, no solo depende de depuradas instituciones de representación política: es necesario también un gobierno que dé respuesta cabal a las necesidades de la gente. La modernización de la administración pública: simplificación, descentralización, profesionalización y autogestión representan el estandarte de un correcto aparato estatal.

En materia de profesionalización, se han dado pasos hacia atrás con base en los vacíos que se encuentran en la ley de la materia. Los esquemas del servicio civil de carrera deben revisarse a efecto de impedir malas prácticas, como pueden ser el entregar los exámenes de manera anticipada a candidatos previamente seleccionados o simular procesos de contratación para legitimar a las nuevas autoridades. Un caso paradigmático de afectación a las capacidades del Estado es lo que ha sucedido recientemente en la cancillería, donde se ha privilegiado la contratación y el ascenso de personas leales al sistema en detrimento de quienes son miembros del Servicio Exterior Mexicano. Esto debe revertirse.

Por otro lado, el esquema de pesos y contrapesos, la división de poderes y la garantía de elecciones pacíficas no controladas por la delincuencia son fundamentales para recuperar el ímpetu democrático que se ha perdido gradualmente. La defensa de las libertades principalmente de la de expresión es la base mínima a partir de la cual se puede construir una democracia robusta y eficaz.

5. Sociedad económica.

Ningún modelo de desarrollo cerrado es viable, por ello, la apertura a la exportación e *inversión privada y extranjera* son ejes recomendables en este desarrollo. Aunado a ello,

políticas económicas prudentes que eviten inflación descontrolada y una buena capacidad tributaria. No obstante, la recaudación de impuestos no debe conseguirse a cambio de una distorsión en los factores de producción como el trabajo, la inversión y el ahorro. En este sentido, se precisa de una reforma fiscal integral de carácter progresivo que grave los mayores ingresos y que permita una más justa y equitativa distribución de la riqueza.

Hay que valorar la capacidad de los programas de combate a la pobreza, replantear el mecanismo de subsidios y dotar de apoyos a pequeñas y medianas empresas. El esquema de transferencias directas en materia de política social se presta a prácticas clientelares y de corrupción, por lo que es de vital importancia dar un giro a esta política social para que sea focalizada y sujeta a condicionamientos como el rendimiento escolar o la asistencia a los centros escolares para conservar las becas.

Como es conocido, los pronunciamientos de los presidentes de la República se han realizado a través de decálogos; sin embargo, aquí presentamos solo un pentateuco con propuestas finales a fin de no saturar de ideas. Considero que en las líneas anteriores se han abordado de manera suficiente y expresan de la mejor manera aquello que es indispensable para facilitar el camino de la consolidación democrática. Restan algunas propuestas concretas e inmediatas.

I. Un régimen presidencialista con un sistema de pluralismo atomizado, con la presencia de varios partidos pro sistema o satélites y partidos antisistema no es favorable para la construcción de acuerdos y los procesos de consolidación democrática: de ahí la idea de aumentar a 5% de la votación el porcentaje para que un partido político tenga derecho a su registro y no el 3% actual.

La representación proporcional es necesaria mientras haya partidos débiles, pero puede llevar a la fragmentación partidista, por lo que debe revisarse su pertinencia e, incluso, si es conveniente aumentar a 300 los llamados *diputados plurinominales* y reducir a 200 los de mayoría relativa. Es conveniente revisar también el actual esquema de financiamiento de los partidos políticos, reduciéndose los toques de campaña para impedir que el dinero de la

delincuencia organizada se filtre en las campañas electorales, y revisar la distribución entre recursos públicos y privados en materia de financiamiento de los partidos políticos. Es posible que un régimen de financiamiento partidista con predominio de recursos privados sobre los públicos sea mejor para nuestra democracia.

II. Mantener la reelección consecutiva en el Legislativo y en los ayuntamientos: esto favorece tener legisladores, presidentes municipales, profesionales, cercanos a la gente y comprometidos. Desde mi experiencia, puedo compartir que la temporalidad de un cargo es muy breve, y reiniciar cada 3 o 6 años resta al desarrollo de nuestro País.

III. Facilitar el acceso a las candidaturas independientes: Si constitucionalmente todo ciudadano tiene derecho a votar y ser votado, es necesario terminar con el monopolio de partidos. Permitirlo, ayudaría a erradicar en medida el abstencionismo y las traiciones políticas tan constantes. De ahí la importancia de aumentar el financiamiento a las candidaturas independientes, reducir los requisitos para su inscripción y garantizar el acceso equitativo a medios.

IV. Mantener las instituciones creadas a lo largo de la vida democrática de México, si es menester fortalecerlas es plausible, pero nunca eliminarlas. La vida de instituciones habla de un país en vías de consolidación. Por ende, las reformas que desaparecen órganos constitucionales vitales como el INAI o el INEGI deberían revertirse, así como la reforma que en los hechos desaparece a un Poder Judicial autónomo. Un aspecto crucial de la consolidación democrática es la lucha abierta y decidida contra la corrupción, de la cual el INAI y el INEGI son piedras de toque. Por ende, además de conservar su autonomía, debe fortalecerse el sistema anticorrupción, fortalecer los Comités de Ética en la administración pública y revisar los Códigos de Ética. Adicionalmente, la corrupción debe sancionarse ejemplarmente, ya que, en caso contrario, la impunidad será un incentivo permanente para seguir ejerciendo práctica corruptas.

+V. Corresponsabilidad política entre el Ejecutivo y Legislativo: la creación de la figura de un Jefe de Gobierno –similar al Parlamento– designado por el Presidente de la República y

ratificado por las dos terceras partes de ambas cámaras, favorecería tener un negociador que asegure la armonía y reparta responsabilidad en igualdad de circunstancias. También es posible regresar a la figura de la Vicepresidencia, en todo caso, es pertinente tener algo así como un Jefe de Gabinete que tenga amplias facultades sobre otros funcionarios de la administración pública federal. Actualmente, y con las recientes reformas la Secretaría de Gobernación, ya no podría cumplir ese papel. Además, las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo no pueden ni deben basarse en la subordinación. De ahí la importancia de recuperar la vital función de control del Ejecutivo, propia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales.

VIII. CONCLUSIÓN

La consolidación democrática en México parecería obedecer al típico retraso mexicano o al *ya mérito* acuñado en la tradición popular, pues hasta el momento el sistema –realidad– ha prevalecido sobre un sano ejercicio democrático –ideal.

En el acontecimiento histórico del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana, un buen detalle a nuestro México hubiera sido encarnar el tema que ocupa nuestro ensayo.

Empero, el objetivo no era caer en la nostalgia, sino más bien proponer aquellos caminos que conlleven a la consecución de una democracia pura y consolidada, de carácter republicano más que meramente liberal. El objetivo podemos decir que se ha cumplido, y ahora sabremos si México se encuentra por el camino correcto; solo es menester que cada actor político asuma el rol para el cual fue elegido o que debe cumplir. Asimismo, hay que promover una reforma integral que ayude a erradicar viejos y nuevos vicios, lo que será digno de reconocimiento.

Es momento de olvidar los intereses efímeros de la vida y humanizar la política entendida como arte que posibilita la consecución de la democracia y, en ella: el bien público temporal y la justicia social.

Apostar por que las urnas sean el medio, y no el fin, en adelante será nuestro nuevo sueño.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Aristóteles. *Política*. Madrid, Gredos, 1982.

Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. 2ª ed. México, Siglo Veintiuno Editores, 2002.

Corporación Latinobarómetro. *Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina*. Recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>

Dahl, Robert. *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid, Tecnos, 1989.

Fernández Santillán, José. *El despertar de la sociedad civil: una perspectiva histórica*. México, Océano, 2012.

Federalist Papers. Recuperado de: https://www.files.ethz.ch/isn/125481/5008_Federalist%20Papers.pdf

Foucault, Michel. *Teoría e instituciones penales*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2023.

Habermas, Jürgen. *Facticidad y validez*. Valladolid, Trotta, 2010.

- - - *Tres modelos normativos de democracia*. En *La inclusión del otro*. Barcelona, Paidós.

Krauze, Enrique. *Por una democracia sin adjetivos*. México, Debate, 2016,

Levitsky, Steven y Daniel Ziblatt. *Cómo mueren las democracias*. México, Planeta, 2018.

Nohlen, Dieter. *¿Cómo estudiar Ciencia Política? Una introducción en trece lecciones*. Madrid, Marcial Pons, 2012.

- - - *Diccionario de Ciencia Política*. México, Porrúa, 2006.

- - - *Sistemas de gobierno, sistema electoral y sistemas de partidos políticos*. México, TRIFE, 1999.

Peschard, Jacqueline. La cultura política democrática. Recuperado de: <https://ine.mx/wp-content/uploads/2023/10/CulturademocraticaCDCD-02.pdf>

Sartori, Giovanni. *Elementos de teoría política*. Madrid, Alianza, 2014.

Sen, Amartya. *El ejercicio de la razón pública*. En El País. 31 de mayo de 2004.

Ingeniería Constitucional Comparada. 4ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 2016.

... *La política; lógica y método en las ciencias sociales*. 3ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 2015

... *Partidos y sistemas de partidos*. 2ª ed. Madrid, Alianza, 2014.

... *¿Qué es la democracia?* México, Taurus, 2003.

Schettino, Macario. *Cien años de confusión: la construcción de la narrativa que legitimó al régimen autoritario del siglo XX*. México, Paidós, 2016.

Tocqueville. *La democracia en América*. México, Fondo de Cultura Económica, 2017.

Tucídides. *Historia de la guerra del Peloponeso*. Madrid, Gredos, 2012.